IMA
Instituto para el Modelo Argentino

PROPUESTAS
Para un proyecto argentino

ISO

Publicación del Instituto para el Modelo Argentino - Basavilbaso 1378 3º "H". Tel 054-11-4328-3923.
Web : www.sitioima.com.ar - correo electrónico: correo@sitioima.com.ar

LA PREVISION DEBE SER SOCIAL, NO ESPECULATIVA



"Todo lo que nos rodea es falso o irreal. Es falsa la historia que nos enseñaron. Falsas las creencias económicas con que nos imbuyeron. Falsas las perspectivas mundiales que nos presentan y las disyuntivas políticas que nos ofrecen. Irreales las libertades que los textos aseguran.". "Volver a la realidad es el imperativo inexcusable."
Raúl Scalabrini Ortiz.
(Política británica en el Río de la Plata).

POR JOSE LUIS DI LORENZO

El cambio de rumbo del nuevo Gobierno nacional resulta el marco propicio para afrontar la primera etapa de la reforma previsional, la que puede visualizarse como el inicio de una profunda reforma de la seguridad social. La cuestión preliminar y de fondo consiste en lograr que el Estado reasuma su rol constitucional en la materia, apelando a este colectivo social como uno de los ejes de recreación y recuperación del mercado interno, mediante una reasignación virtuosa de los recursos fiscales con destino a la obra pública y la generación de nuevos empleos.

El sistema de capitalización privado, cuya ineficiencia conceptual y real ha quedado demostrada, debe derogarse utilizando los recursos que hasta ahora han sido derivados al negocio financiero, a la pronta recomposición del haber previsional (incluidos los casos de quienes lo demandaron administrativa o judicialmente), afrontando y solucionando la situación de la población mayor, que por razones de Estado, se ve actualmente excluida de beneficio alguno.

La gestión del sistema público requiere una profunda reestructuración administrativa, avanzando en la autarquía de los fondos previsionales y en la formulación de un presupuesto separado y diferenciado del de rentas generales. La idea es concreta, no enredarnos en farragosas y nuevas reformas legales, hasta que no se corte el nudo estructural que ha puesto en riesgo cierto de extinción al sistema previsional. La reforma previsional inicial debe incorporar el concepto de inversión social como eje de cambio de rumbo, encaminándose a la protección social extendida como futura política de Estado.

Frente a las recurrentes objeciones fiscales, es bueno adelantar que la insuficiencia de recursos es parte de la retórica liberal, ya que en la Argentina de los últimos veinte años el quintil más rico se apropió de un excedente de 580.000 millones de dólares (sobre sus necesidades de consumo)[1], o que en el mundo el 20 por ciento de la población más rica se apropia del 80 por ciento de la riqueza global, mientras el 80 por ciento restante apenas accede al 20 por ciento de los recursos existentes y disponibles[2].

En lo previsional, el eje sustantivo a considerar es volver al concepto de previsión social. Se debe cambiar la lógica que ha pretendido –y pretende– situar la responsabilidad de la previsión en el individuo, similar a la que imperó en la primera etapa de la revolución industrial y que encuentra fundamento filosófico en el objetivismo[3]. La reforma previsional que se impone no puede obviar los resultados catastróficos –para la gente– que significó la reforma estructural realizada en 1993, y el indubitable incumplimiento de los presupuestos teóricos que la inspiraron. Frente a la reforma estructural que significó la privatización y desregulación de la seguridad social, hay que asumir que el sistema de reparto es parte del contrato social, y que los fondos de pensión son la savia que alimenta el capital financiero globalizado y concentrado[4]. Lo que impone su radical modificación, acabando con la lógica –que aún persiste– de atender los requerimientos de los mercados financieros locales y globales.

Ejes para la reforma previsional

La gran definición consiste en el salto cultural, que cuenta con instrumentos variados y cuyo mérito y oportunidad deben ser políticamente ponderados en el marco de una visión integral. Habría tres etapas a tener en cuenta, que son complementarias y sucesivas:

La primera, que puede denominarse "verdad y justicia", parte del supuesto de dar por concluido el saqueo de la seguridad social a manos del sistema financiero, utilizando los re- >>>

Este ejemplar acompaña la edición de **Página/12** del 3 de noviembre de 2003

SISTEMA DE CAPITALIZACION CON COMPLICACIONES LEGALES

POR GRACIELA CIPOLLETTA *

El sistema de Jubilaciones y Pensiones diseñado por la Ley 24.241 difiere sustancialmente de lo dispuesto por la Constitución Nacional, dado que el componente individual es ajeno al seguro social. Por otra parte, queda por definir la naturaleza jurídica del vínculo entre las AFJP y el afiliado, ya sea el que se constituyó por el silencio o por el mandato legal que lo obliga a "elegir" una administradora.

Frente a las propuestas de reformas al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones que insisten en mantener el sistema de capitalización individual, deben aún resolverse dos cuestiones de suma importancia para la futura suerte del sistema de capitalización: la constitucionalidad del sistema y la naturaleza jurídica del vínculo entre el afiliado y la administradora.

En primer lugar, el texto constitucional no admite sistemas de seguros privados. Basta mencionar que en el debate de la Convención Constituyente de 1957, que dio nacimiento al artículo 14 bis, se aclaró que, "no puede dejar de enunciarse el seguro social", porque bien puede ser seguro particular, y ese no es el concepto, que cambiaría por completo el despacho. Si la prestación se hace por entidades oficiales –manifestó González Bergés– no puede interpretarse que se trate de entidades particulares. (Diario de Sesiones de la Comisión Nacional Constituyente, año 1957, cit. Tº 2, Pág. 1477). El texto quedo redactado de la siguiente manera: "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administrada por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral a la familia..."

En este sentido, y atento la trascendencia que posee el seguro social en el derecho de la seguridad social, se hace necesario determinar las diferencias que existen entre éste y el seguro privado, tal como se lo conoce en el derecho comercial. El profesor Isaac Halperín sostiene que el seguro social es de difícil definición. Y que si bien ambas especies de seguro reúnen las características del instituto seguro, por lo que es legítima su calificación de tales, jurídicamente se diferencian por distintos rasgos.

El seguro privado se inspira en un interés personal inmediato, se funda en un negocio privado, es normalmente voluntario y existe el espíritu de lucro en el asegurador, que generalmente es una persona de derecho privado. Por el contrario, el seguro social satisface un interés social inmediato y da origen a una relación jurídica que, aunque pueda excepcionalmente no ser obligatoria, está íntegramente regulada por la ley. No existe en él una equivalencia matemática de las prestaciones, el asegurador es siempre persona de derecho público, y los beneficiarios sólo pagan una parte de la prima, la que es integrada por aportes de un tercero (patrón o estado).

El seguro social obligatorio se consolida en la reforma constitucional de 1957, ratificándose en la Convención Constituyente de 1994. El art. 14 nuevo en lo referido a la protección legal del trabajo, reconoce al trabajador como sujeto protegido, lo que permite aseverar que nuestro sistema de seguridad social es de base profesional, sustentado en el principio constitucional por el cual "el trabajo gozará de la protección de las leyes". La consecuencia de esta protección se cristaliza, entre otras, en las leyes jubilatorias.

En definitiva, el sistema diseñado en la Ley 24.241 difiere sustancialmente de lo dispuesto en el texto constitucional, dado que el componente individual es ajeno al seguro social. En consecuencia, si la Constitución Nacional establece claramente el modelo de seguro social administrado por los interesados ¿puede creerse que un seguro privado administrado por empresas comerciales es constitucional?

La reforma previsional se propuso dentro de un programa general de privatización de empresas estatales, sin advertir la diferencia fundamental entre éstas y el régimen previsional que, siendo social, no se encuentra en la órbita pública. Para solucionar formalmente el tema, el Decreto 2284/91 incorpora a la órbita gubernamental las cajas de asignaciones familiares y las previsionales. Pero esto es violatorio de la Constitución Nacional en cuanto dispone de propiedad ajena sin ley expropiadora, manifestándose como una real confiscación.

El contrato compulsivo

Otra cuestión importante a tener en cuenta, que determinará la legitimidad del modelo, es la nueva figura del "contrato compulsivo". La naturaleza jurídica del vínculo que une al afiliado con la entidad comercial resulta ser un tema no lo suficientemente estudiado todavía, sobre todo porque existen dos tipos de vínculos: a) el que se constituyó por el silencio del afiliado, y b) el que se constituyó por el mandato legal que reza "deberá elegir... una administradora" (art. 41, Ley 24.241).

Es sabido que el silencio no conforma un acto jurídico y que la autonomía de la voluntad no es tal cuando se impone por ley. Por esta razón, cabría la posibilidad de que estas relaciones fueran impugnadas para desentenderse de los efectos propios. Y ninguna duda cabe que la afiliación a una administradora en los términos de "obligación" que plantea la Ley 24241 carece de los elementos esenciales del acto jurídico, en especial la libertad.

Por otra parte, todo el sistema está basado en una falacia que consiste en creer que el trabajador tiene suficiente conocimiento para tomar decisiones, cuando en realidad es casi "infantil" suponer que existe una "elección" cierta. La falsedad recuerda las palabras de Alfredo Palacios con relación al principio de que la ley se presume conocida por todos cuando ello constituye una hipocresía para el mundo laboral. El político socialista señalaba que "suponer que se conocen las leyes es pueril. Se trata de una ficción. Todo el mundo sabe que las leyes no son conocidas sino por una ínfima parte de la sociedad, pero se afirma no obstante que tal ficción es indispensable para conservar el orden social. Así lo expresan los juristas Ambrosoli, Vicente y Caravantes, lo que hace decir a Joaquín Costa que, entonces, el orden social de las naciones modernas no puede asentarse sobre la verdad; necesita de una abstracción, de un artificio gigante, monstruoso, que condena a los hombres a caminar a ciegas; que los condena a regir sus conductas por criterios que le son y que fatalmente han de serle ignorados".

De no resolverse estas cuestiones, el futuro se presenta incierto. Los jueces darán la última palabra. Sus sentencias se basarán en la ley, la doctrina y la jurisprudencia y, seguramente, no tendrán en cuenta nuevas ortodoxias que provienen de otras ciencias. Si no se obtienen los resultados deseados y no se logra que las cuentas individuales de capitalización arrojen rentas que en monto y poder adquisitivo reemplacen al salario en actividad, se multiplicarán los reclamos judiciales, tanto por la posible inconstitucionalidad del sistema de seguro privado como por la petición de nulidad de la afiliación. ■

** Titular de Derecho de la Seguridad Social de la UBA y miembro del Consejo Consultivo del IMA.*

LA PREVISION DEBE SER SOCIAL, NO ESPECULATIVA

>>> cursos disponibles para empezar a devolver la movilidad al haber previsional, delineando las bases para el pleno cumplimiento del contrato social que impone el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Simultáneamente se propone afrontar la reforma administrativa del sistema público concretando que los interesados sean quienes los gestionen.

La segunda etapa debería profundizar, previa cuantificación y evaluación, la reformulación de las prestaciones de la seguridad social, merituando la extensión y características del seguro social, el rol deseado para el instituto asignación familiar, avanzando en el desarrollo de un nuevo haber de protección social.

La tercera etapa es la regional, ya que la realidad político económica impone delinear e implementar la integración de la seguridad social en el Continente, definiendo un nuevo marco de financiamiento con asiento en las transacciones financieras y comerciales.

Verdad y justicia

Hay sobradas razones morales y legales para derogar el sistema en su componente privado, respetando los derechos adquiridos de los beneficiarios y aportantes al mismo. A los argentinos nos costó demasiado la aventura neoliberal en el tema. Se les quitó a los jubilados los recursos que financiaban sus prestaciones y se generó un déficit acumulado de unos 69.000 millones de pesos (1994 - 2001). Además, se privilegió con comisiones millonarias y confiscatorias al sector financiero al que se le otorgó la administración. Encima, el sistema privado apenas "afronta" unos 137.000 beneficios respecto de sus más de 9.000.000 de afiliados, pero es el Estado el que paga en más de un 80 por ciento esos haberes ya que tiene a su cargo el pago de la PBU y la PC. Adelantamos que el sistema privado creado por la Ley 24.241 es nulo e inconstitucional.

En un momento en que aparece la conflictividad respecto del destino de los fondos de pensión acumulados y de la composición de la cartera, resulta aconsejable diseñar una ingeniería financiera para que con el respaldo de los existentes, se constituya un fideicomiso destinado a:

1) Recuperación del crédito
2) Cartera de inversión menos riesgosa para los aportantes.
3) Baja del interés de mercado
4) Fortalecimiento de la banca pública.
5) Inversión en obra pública.
6) Otorgamiento de créditos hipotecarios.

De este modo se logrará aportar a la creación de empleo –invertir 3.000 millones de pesos en la construcción genera 30.000 puestos de trabajo– garantizando el nivel de rentabilidad de dichos fondos en el largo plazo.

Reforma del sistema público

El sistema público debe reformularse administrativa y legalmente. Precisando que la reforma legal debe tener dos etapas, una inicial y parcial que repare el daño hecho por el sistema de capitalización, otra integral con visión de la sociedad futura que se quiera políticamente diseñar. La Administración Nacional de Seguridad Social aparece como un organismo aniquilado –tal cual fue el objetivo literal del Decreto 2284 que logró lo que pretendía, "disolver" el anterior Instituto Nacional de Previsión Social–, y desvinculado de la política social de la Secretaría de Seguridad Social, de la que debería ser su instrumento.

Reforma inicial del sistema previsional.

Como indubitada señal del cambio de modelo, la reforma previsional inicialmente se debe limitar a la eliminación del sistema de capitalización privado redireccionando los recursos a los pasivos y asumiendo la situación de la población mayor, que por razones de Estado, se ve excluida de beneficio alguno, como la desocupación y la imposibilidad de acreditar aportes, entre otras. Concretando además la autarquía de los fondos previsionales, ahora nuevamente públicos, de modo semejante a los que en la última década se le concedió al negocio financiero, empezando a delinear un Presupuesto separado del de Rentas Generales.

Recuperación del haber de los jubilados

Procurar que los actuales jubilados alcancen –o se aproximen– por lo menos al nivel de la canasta de subsistencia es posible apelando a los recursos que fueron detraídos del sistema, sin alterar –momentáneamente– los recursos tributarios actualmente afectados al pago previsional. Asimismo se debe coordinar y ponderar la política fiscal general, tanto respecto de la reposición de recursos anteriormente vigentes del sistema previsional como así también mediante la creación de recursos tributarios alternativos (a las transacciones bursátiles, a las ganancias sobre la rentabilidad de los plazos fijos y otros). Tratándose en suma de una reformulación del contrato social, roto por la cuestionada reforma de 1993, no sería de descartar una consulta popular que avale la derogación del sistema privado.

Reparación social

Cubrir al 35 por ciento de la población mayor sin posibilidades de acceder al beneficio[5], aparece como un imperativo, la disyuntiva conceptual, es si la solución se dará desde el sistema previsional o desde el marco asistencial. Una opción de financiamiento surge de la eliminación del tope para los aportes personales y de la recuperación de nivel de alícuota y reposición de la contribución patronal. Gran parte de la erogación para el pago del subsidio vigente a Jefas y Jefes de hogar desocupados, puede contar así con recursos propios.

Visión integral de la reforma

Es fundamental visualizar integralmente los efectos virtuosos que la primera etapa de la reforma producirían por la reasignación de los recursos recuperados. A modo de síntesis y de evaluación de las consecuencias reales y

---

[1] Fte. IEFE
[2] Fte. BID.
[3] Ver Ayn Rand, "La virtud del egoísmo. Fundamentos del objetivismo", Ed. Platygraf S.A., Bs. As, 1985.
[4] Criterio compartido y expresado por Dominique Plihon, Presidente de Attac Francia, en el seminario convocado por el IMA "Mundialización financiera y fondos de pensión".
[5] Banco Mundial estima que ascienden a 1.217.568 personas de 65 años o más.



prácticas que una reforma como la propuesta producirá, se analiza sintéticamente los extremos de la misma, la utilización alternativa de los recursos que se generarán, pasando revista a los derechos adquiridos y al impacto fiscal.Con las inversiones actuales de los fondos de pensión se propone articular una ingeniería financiera que sirva como instrumento para la expansión del crédito coadyuvando a la regulación de la tasa de interés de mercado y al fortalecimiento de la banca pública. Destinando parte de esos recursos a obra pública.

La eliminación de las AFJP liberará para su reasignación un importante volumen de fondos. Debido a ello es necesario asegurar que su futuro uso se dirija hacia actividades productivas que signifiquen un riesgo menor que el que le corresponde a las inversiones hechas por las AFJP

Derechos adquiridos

Sin perjuicio de que las AFJP son un organismo inconstitucional, cabría aplicar al mismo los principios de la expropiación legal lítica del Estado, que vía interpretativa solo daría lugar a la reparación del daño emergente –no al lucro cesante– siendo en consecuencia pasible de indemnización lo relacionado con las inversiones realizadas para desarrollar la actividad, tales como las concretadas en bienes inmuebles y muebles. No así respecto de los gastos operativos que han sido compensados con el cobro de las comisiones devengadas en el período de vigencia del sistema.

Respecto de la compañía de seguro de retiro, como en el caso anterior tampoco corresponde indemnización por lucro cesante frente al accionar lícito del Estado. Agregándose que atento que no existe con estas empresas garantía de contratación –acceden al seguro por licitación o por libre elección del afiliado– tampoco cabe indemnización por daño emergente.

De disolverse las AFJP los empleados tienen derecho a la indemnización por despido que prevé el RCT. Sin embargo y con la finalidad de no generar un incremento de la desocupación se propone que con el dinero destinado a las indemnizaciones, se genere un fondo destinado a microemprendimientos turísticos. Ello permitiría la reconversión laboral de 9.000 productores de las AFJP, en tanto se plantea la absorción de los 3.000 administrativos por la administradora del fondo de pensión recuperado, y en su caso, previa evaluación, por la administración de la seguridad social.

Respecto de los afiliados se debe considerar que conforme es conteste la jurisprudencia su derecho adquirido es al cese. Sin embargo se debe respetar el derecho a la porción de la jubilación ordinaria en la misma extensión que prevé la legislación vigente, como pago parcial de la remuneración total que le corresponda, garantizándoles respecto del fondo de pensión acumulado una rentabilidad mínima equivalente a la que obtendría de depositar los mismos en una caja de ahorros común capitalizable (garantía que el sistema de capitalización no otorga).

Impacto fiscal

Recuperar los recursos que hoy engruesan el negocio de las AFJP y se destinan parcialmente a los fondos de pensión significa recuperar cerca de 3.000 millones anuales en calidad de recursos fiscales. Si bien se propone asignar ese monto al pago de la movilidad pendiente, debe medirse el efecto multiplicador que generará atento que se trata de población sin capacidad de ahorro y con total propensión al consumo, lo que redunda en la recaudación de nuevos impuestos en concepto de IVA y de Ganancias.

Devolverle la credibilidad al sistema y mejorar la fiscalización genera el supuesto de que se puede lograr subir gradualmente el nivel de recaudación que hoy está en cerca del 30 por ciento de los afiliados al sistema. De concretarse permitiría ir sustituyendo parcialmente recursos fiscales que actualmente se destinan al pago de pasividades.

Conclusión

Es probable que haya quienes crean inviable afrontar el drástico cambio que se propone y se entiende se impone, pero el mismo se funda en el eje reclamado por la sociedad: verdad y justicia. La idea es concreta: No enredarnos en farragosas y nuevas reformas legales, hasta que no se corte el nudo estructural que ha puesto en riesgo cierto de extinción al sistema previsional. Se trata de una decisión política sustancial, articular desde la ejemplaridad el cambio político cultural del modelo padecido por los argentinos y que también padecen otros países del continente.

Los fondos de pensión son la savia que alimenta al capital financiero concentrado y globalizado, cambiar el eje de la especulación por el de la producción es marcar el rumbo de los tiempos. La gestión pública de la seguridad social no es una solución por sí misma, si no va acompañada de un saneamiento real de su gestión y de la debida protección a los recursos destinados a parte de la inversión social.

En suma, cumplir con la Constitución Nacional es el programa a implementar. ■

HAY QUE CORTAR EL NUDO GORDIANO DE LA EXPOLIACION

En Malargüe, el presidente Néstor Kirchner le pidió al pueblo que lo ayuden en su gestión de Gobierno porque, según dijo, “quieren impedir el cambio que la Argentina necesita”. Y aunque en cada nicho que apenas se aprieta salta la purulencia, no se trata sólo de la corrupción y la impunidad. Los factores de poder vuelven a afinar sus uñas reacomodándose en un escenario que de golpe se les antojó hostil. Cuentan todavía con una segunda línea de la Administración, que fue colocada estratégicamente en el aparato del Estado como tapón obturador para que nada mude. No es de ahora, ocurrió siempre en el camino de las buenas intenciones, aquél que amerita decisiones rápidas y vigorosas como para cortar de cuajo el “nudo gordiano” que condiciona el poder político.

No resulta ociosa la convocatoria del mandatario, toda vez que recién estamos a las puertas de las definiciones más importantes, la de las políticas de Estado para un nuevo turno, que puede ser un simple maquillaje del modelo, o en cambio avanzar en la democratización de las instituciones de manera tal que el rostro de la Argentina sea otro. Las políticas de Estado son definitorias y se asumen como la responsabilidad del conjunto de la sociedad. Se discuten como estamos obligados a hacerlo en estos momentos, cuando todo hace parecer que el poder de los lobbies en torno al régimen previsional orienta una profundización del régimen liberal que expolió no sólo a los jubilados sino a toda la sociedad.

Kirchner tiene en el horizonte inmediato uno de sus más grandes desafíos para terminar con el saqueo. Sería por demás importante que se respondiera con “verdad y justicia” a las exigencias de afuera y de adentro. En toda América latina, desde el mexicano Río Bravo hasta la Patagonia argentina, el botín está integrado por millones y millones de dólares acumulados como producto del sacrificio de generaciones de trabajadores sometidos al ajuste estructural del modelo neoliberal. En todos los casos se están garantizando las exigencias del FMI, cabalgando en los intereses espurios del aparato financiero, como ocurrió de alguna manera en Brasil y como se viene discutiendo en México o en Panamá.

En este terreno, la Argentina tiene la oportunidad de dar vuelta la página, para demostrar que es posible. Lo dicho, cortar el nudo gordianoestá exigiendo de una decisión política tan ejemplificadora como se precisa para desbaratar la corrupción en sus propio nidos. De un golpe, como lo hiciera figurativamente con su espada Alejandro Magno para segar el legendario nudo que ataba el yugo a la lanza del carro de Gordio, rey de Frigia, en la actual Anatolia, abriendo la puerta a la total dominación del Asia. Entonces fue el oráculo quien lo predijo y el rey se mostró decidido a que no sería un nudo el que detuviera sus vertiginosas conquistas, ni pusiera en tela de juicio su capacidad para lograrlo. Después y siempre, la audacia fue fundante de nuevos tiempos. Hoy exige terminar con el saqueo a los actuales jubilados y a los de mañana. Echando manos a la Constitución Nacional, impulsando la administración por parte de los trabajadores beneficiarios en un organismo público, aunque no estatal, con autonomía financiera y económica de los fondos. Para que ni el Estado ni los bancos se los apropien. Una reforma así, en verdad y justicia, será capaz de garantizar salarios integrales y móviles, evitando que se siga robando.

Los jubilados fueron el primer colectivo inmolado por la corrupción estructural, asumir la verdad de lo ocurrido y la justicia de la reivindicación resulta emblemático como inicio del cambio de modelo que la sociedad espera. ■

EL VERDADERO COSTO DE LA REFORMA

Recursos que financiaban el sistema público y se transfirieron a las AFJP

Haber hasta	1994-2003	Recaudación Total	Comisión y Seguro
		$ 31.300.000.000	$ 13.772.000.000
	promedio anual	$ 3.477.777.778	$ 1.530.222.222
	Beneficiarios (*)	**Pérdida de ingresos de cada jubilado**	
$ 300	2.136.123	$ 125	$ 55
$ 500	2.651.168	$ 101	$ 44

(*) Jubilados y pensionados a marzo 2003.Estimación propia.

CUÁNTO SE LE PODRIA AUMENTAR YA A UN JUBILADO

Recaudación anual estimada año 2003 (aportan el 30% de los afiliados)

Haber hasta	Beneficiarios (*)	Total	Comisión y Seguro
		$ 2.604.395.000	$ 1.327.942.904
		Incremento del haber mensual	
$ 300	2.136.123	$ 94	$ 48
$ 500	2.651.168	$ 76	$ 39

(*) Jubilados y pensionados a marzo 2003. Estimación propia.

La ortodoxia previsional

UNA MIRADA A LA REFORMA DE 1993

POR INSTITUTO PARA EL MODELO ARGENTINO

La reforma previsional de 1993 fue precedida de supuestos teóricos e ideológicos, que partieron del ideario del Banco Mundial –impuesto como condición para acceder a créditos internacionales– según el cual el sistema de capitalización es superior al clásico de reparto, con fundamento teórico en la Nueva Ortodoxia Previsional (NOP) Qué nos dijeron y qué ocurrió realmente.

Qué nos dijeron	Qué ocurrió
■ El mercado constituye la mejor forma de asignar los ahorros de los aportantes entre distintas oportunidades de inversión.	■ La rentabilidad anual como la rentabilidad histórica han sido negativas, aún con antelación al inicio de la crisis financiera, a tal punto que hubiera resultado más rentable invertir los aportes personales en una caja de ahorros común capitalizable. Los beneficios menores obtenidos contradicen las predicciones que afirmaban que la libre competencia generaría beneficios más elevados para los trabajadores, sin la necesidad de provocar transferencias intergeneracionales. El nivel de las comisiones cobradas por cada AFJP perjudica a los fondos aportados por los trabajadores disminuyendo su jubilación en el futuro.
■ Todos los países deberían abandonar los regímenes públicos o, al menos, acotarlos al pago de prestaciones reducidas de igual valor y preferentemente no contributivas.	■ El ajuste estructural logró reducir el haber medio previsional a niveles asistenciales, y a futuro se pretende que el Estado asuma el pago de quienes no puedan acceder a beneficio alguno. En definitiva, a poco de andar, queda demostrado que el sistema de capitalización a manos de los bancos no garantiza una solución a la problemática previsional.
■ La institución previsional debe separar las funciones de redistribución de ingresos y la de acumulación de ahorros, centrándose en la segunda. Adoptando así la visión ortodoxa por la cual el ahorro es producto de una maximización intertemporal y no un residuo del gasto como proponen otras corrientes económicas alternativas.	■ Los 31.300 millones de pesos destinados al "ahorro" significaron quitarle en los últimos nueve años 101 pesos por mes a 2.651.000 jubilados con haberes de hasta 500 pesos, de los cuales unos 14.000 millones de pesos quedaron inicialmente como comisión para las AFJP. Creció la exclusión, aumentó la desocupación, se redujo el mercado interno.
■ El objetivo principal del sistema de capitalización individual es mejorar el funcionamiento del sistema financiero asegurando una mayor intermediación entre el ahorro y la inversión, ya que una masa de ahorros entraría a formar parte del mercado de capitales, a cotizar en bolsa.	■ No se ha logrado crear un mercado de capitales sólido, a pesar de haberse transferido al mercado financiero esa masa de ahorros, hasta entonces destinado directamente al consumo presente de los jubilados. Quedó demostrado que el mercado no es la forma más eficiente de gestionar el sistema, ya que solamente las administradoras tienen asegurados beneficios positivos que no se condicen en igual magnitud para los trabajadores aportantes.
■ El mejoramiento del sistema financiero producirá una tasa de interés de mercado menor a la existente hasta la implementación del sistema de ahorro capitalizado.	■ No disminuyó la tasa de interés doméstica. El mercado de capitales que se decía forjar, no fue tal, mostrándose totalmente endeble e inconsistente. El Estado terminó financiándose con los recursos previsionales, como otras veces lo hizo, pero ahora pagando intereses.
■ El mercado sería menos concentrado y monopólico porque la libre entrada de AFJP sustituirá al monopolio estatal.	■ El importante proceso de fusiones demuestra que no es la competencia la lógica del sistema sino la del capital. Esta concentración acredita un mercado de AFJP concentrado y monopólico donde unas pocas AFJP absorben el ahorro forzoso de los trabajadores, impidiendo el juego del mercado competitivo, generando a su vez una distribución de ingresos regresiva a favor de los grandes grupos corporativos que manejan hoy el sistema financiero.
■ El nuevo sistema incrementaría la recaudación por aportante, debido al pago adicional de un interés percibido por el contribuyente, del cual carece el viejo sistema de reparto.	■ La caída de la razón aportante-beneficiario, tan criticada a los sistemas de reparto, ocurre también en los sistemas de capitalización. Por otra parte, la verificada caída de la recaudación por aportante tiene graves consecuencias para los miembros que integran el sistema de capitalización ya que lo recaudado a lo largo de la vida activa debería servir para cubrir los ingresos previsionales de cada individuo a la hora de jubilarse.

SUECIA: UN SISTEMA A TENER

Hoy asistimos a un amplio debate sobre la necesidad de reevaluación del funcionamiento del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones existente en la Argentina, con nueve años de vigencia desde 1994. Ante los defectos de diseño e implementación en el esquema de capitalización, aspecto central de dicho régimen, existe cierto consenso en la sociedad acerca de la necesidad de una reforma.

A diferencia del pensamiento único, predominante en la Argentina durante los últimos 10 años, es importante considerar la posibilidad de diferentes configuraciones posibles, en la cual un sistema con eje en la capitalización es solo una variante. Es en este punto donde resulta relevante el análisis de experiencias de reforma en otros Estados nacionales, no como modelos a imitar mecánicamente, sino como elementos de juicio que pueden ser incorporados con provecho al debate argentino.

En esta primera nota analizaremos la reforma previsional adoptada en Suecia en el año 2001, dado que la misma ha sido tomada como "modelo alternativo" por una variada gama de especialistas. Como veremos, la misma contiene un conjunto de conceptos que pueden ser introducidos provechosamente en la actual discusión.

1 ASPECTOS DEL SISTEMA SUECO

El actual sistema sueco tiene su origen en un proyecto de reforma de 1994 que, siendo introducido por la legislación de 2001[1], dio origen a una transición hacia un sistema en el cual el reparto prevalece como elemento fundamental. Está compuesto por dos subsistemas, uno de protección mínima y otro ligado a los ingresos.

La protección mínima

El primer subsistema, la protección mínima o jubilación garantizada (GP) asegura la universalidad, esto es la cobertura del sistema a todos los ciudadanos. Dado su carácter de política social, el mismo se financia con aportes del Estado.

El beneficio central de esta protección mínima tiene que ver con la garantía de nivel básico de jubilación por parte del Estado, que se compromete a garantizar cierto nivel de jubilación, otorgándole un beneficio por la diferencia entre el nivel garantizado y el nivel de jubilación ligado a ingresos alcanzado, a todos aquellos trabajadores a los cuales este último no les sea suficiente. A fin de evitar una desvalorización real de la jubilación garantizada, este beneficio estará indexado por inflación del costo de vida.

Este componente podría asimilarse por su forma de financiamiento y pretensión de universalidad con la Prestación Básica Universal (PBU) del sistema argentino, aunque los paralelismos se agotan en las cuestiones conceptuales, dada la deficiencia del monto, la ausencia de ajuste por inflación y los problemas de cobertura que afectan al caso argentino.

El segundo subsistema comprende la jubilación relacionada a ingresos. La misma se basa en el principio de "contribuciones definidas" y está integrada por un componente de reparto y uno de capitalización. Esta prestación, a diferencia de la jubilación garantizada, se financia directamente con aportes del 18,5 por ciento de los ingresos laborales. Si bien los aportes son computados sobre los ingresos laborales, los mismos son efectuados 50 por ciento por empleadores y 50 por ciento por empleados.

Sistema de reparto

El 16 por ciento de lo recaudado irá para el financiamiento del nuevo sistema de reparto que es autofinanciado y funciona de manera autónoma al presupuesto público. Si bien la lógica del sistema es la de reparto, los activos financian a los pasivos, el carácter individual de las cuentas prevalece. Este es un sistema de contribuciones definidas con "cuentas nocionales" y consiste básicamente en la acumulación contable, en una cuenta individual, de

SISTEMAS PREVISIONALES COMPARADOS

CONCEPTO	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	ESPAÑA	FRANCIA
Tipo de Sistema	Régimen Público	Régimen Público de Reparto y de Asistencia Social.	Régimen Público.	Régimen Público.
Cobertura	Trabajadores dependientes y autónomos.	Trabajadores dependientes y autónomos.	Trabajadores dependientes y autónomos	Trabajadores dependientes y autónomos
Fuente de financiamiento Afiliado	Dependientes: 6,2% Autónomos: 12,4%	Sistema básico: Dependientes: 10% Autónomos: $ 44 + 6% Sistema de Reparto Dependientes: 8,4%	Dependientes: 4,7% Autónomos: 28,3%	6,55% de los ingresos.
Empleador	6,2% de la nómina salarial.	Sistema básico: 12,2% Sistema de Reparto: 9,2-11,6%	23,6% de la nómina salarial.	9,8% de la nómina.
Gobierno	Financia las jubilaciones por edad avanzada.	Financia las pensiones no contributivas. Cubre déficits de hasta 17% de los gastos en prestaciones.	Subsidio anual.	Subsidios variables.
Requisitos para jubilación	65 años. (aumenta a 67 años gradualmente en 2027).	Varones 65 años Mujeres 60 años (hasta 65 de 2010 a 2020)	65 años	60 años

EN CUENTA

un fondo integrado con la acumulación mensual de dicho 16 por ciento del ingreso, el cual será cobrado gradualmente por el trabajador en forma de una renta al momento de jubilarse[2]. El beneficio a cobrar estará indexado según la evolución de los salarios medios de la economía.

Asimismo, el sistema mantiene un fondo acumulado como "colchón" ante las fluctuaciones demográficas y se ha estimado, para el sistema en su conjunto, un costo de administración del 0,7 por ciento de las contribuciones o 0,02 por ciento del capital nocional.

El sistema de capitalización

Esta porción secundaria del régimen se rige por los criterios de un sistema de capitalización y es financiada con el 2,5 por ciento restante de los ingresos de los trabajadores que recauda el Estado. En la misma, un conjunto de administradoras de fondos privados manejan las inversiones de los fondos acumulados en estas cuentas individuales secundarias de los trabajadores, quedando en manos del Estado la recaudación de los fondos y el posterior pago de los beneficios. De esta manera se busca mantener una combinación entre la toma de riesgos individual y el criterio de solidaridad intergeneracional, en el cual la primera es fuertemente acotada.

A fin de garantizar la competencia entre las administradoras, evitando la centralización de los fondos y permitiéndole una mayor decisión acerca de la composición de la cartera, el aportante tiene la posibilidad de dividir su fondo en hasta cinco administradoras, simultáneamente con la posibilidad diaria de modificar su decisión sin costo alguno. Inclusive, dado que las transferencias son asignadas por el Estado, que lleva registro de las cuentas individuales, las administradoras no tienen acceso a la identidad de los afiliados que integran su cartera.

Los costos de administración de esta porción del sistema son del 0,3 por ciento del fondo acumulado por la parte Estatal más un 0,5 por ciento por parte de las administradoras del fondo (0,7 por ciento del capital en total).

En el sistema de capitalización argentino, las actuales comisiones equivalentes a un 35 por ciento del aporte personal (a lo que debe agregarse el costo de seguro) representan un costo considerablemente mayor para el funcionamiento de un sistema que no ofrece las ventajas mencionadas para el manejo de las cuentas individuales.

2 ESPECIFICIDADES Y COMPARACION

No puede ignorarse las diferencias cualitativas de Suecia, como país desarrollado, en relación con la Argentina. En particular, el modelo sueco atribuye gran importancia a la vinculación entre estabilidad de la pauta de distribución del ingreso y el crecimiento de la demanda interna, como determinante esencial de la coherencia de su régimen de acumulación. El rol del Estado aquí es esencial, como forma institucional que garantiza dicha vinculación. El Estado dedicó en el año 2000 un nueve por ciento de su PBI como gasto en el sistema de jubilaciones, y se estima que dicho porcentaje se incrementará al 10.7 por ciento en el futuro, en el marco de un esquema explícito que deja en claro la prioridad del sistema de jubilaciones como sostén de la población pasiva.

La principal problemática del sistema jubilatorio local pasa justamente por lo no explícito de la carga fiscal para el futuro. La ambigüedad de los objetivos escondía que el sistema de pensiones local tendió a priorizar, en su concepción, su papel de incentivo al desarrollo del mercado de capitales, siendo el Estado el que absorbería de manera implícita el costo de la transición. Frente a tal ambigüedad, sería también éste el que tarde o temprano debería absorber el importante déficit de cobertura que sufre nuestro sistema. Un problema prácticamente inexistente en Suecia pero que implica que nuestro Estado debe asignar fondos de programas sociales adicionales al sostenimiento de la población pasiva en situación de pobreza y, dado que las proyecciones muestran que el problema de cobertura tiende a empeorar en el futuro, todo indica que este componente implícito del sistema jubilatorio se tornará en una importante carga fiscal en el futuro.

3 ELEMENTOS A CONSIDERAR (ENSEÑANZAS)

No obstante las diferencias estructurales, existen conceptos de los cuales la reforma sueca resulta un ejemplo exitoso de aplicación y que podrían contribuir en gran medida a la actual discusión local.

Es así como el concepto de "cuentas nocionales" individuales toma relevancia a la hora de pensar en alternativas de reforma integrales que dejen un lugar más central al concepto de reparto en relación con el actual sistema.

Ante alternativas menos ambiciosas, las ideas de manejo de cuentas por el Estado, el anonimato, la posibilidad de dividir el fondo que gestionan las administradoras de fondos privadas y la posibilidad diaria de traspaso y sin costo para el afiliado parecen ser un conjunto de ingredientes con capacidad de mejorar las problemáticas del sistema argentino que tienen origen en la organización del mercado y la regulación actual.

Para concluir vale la pena recordar que a la hora de definir una nueva estrategia de desarrollo el sistema previsional es un elemento importante. Luego, el diseño del mismo debe ser explícito y coherente con el resto de las instituciones de la economía. Así es como no puede anteponerse a un planteamiento más integral del nuevo régimen de acumulación, siendo central una definición de los lineamientos productivos de tal estrategia,a las necesidades y posibilidades de la cual deberá orientarse la definición de un sistema previsional consistente. ■

---

1 La reforma estuvo motivada por las evidencias de inestabilidad financiera que habían comenzado a manifestarse en los años ochenta para el esquema previsional entonces vigente y cuyo diseño final databa de principios de los sesenta. El sistema universal de jubilaciones de Suecia data del año 1946 y tiene como antecedente un sistema público de 1913 de amplia cobertura.

2 La edad de jubilación es flexible a partir de los 61 años, siendo que mientras continúe desarrollando actividades laborales los fondos acumulados siguen incrementándose mejorando la prestación final.

CHILE NO ES EL MODELO A IMITAR

POR GRACIELA CIPOLLETTA

El asistencialismo estatal tuvo que salir a suplir las deficiencias del sistema privado, en el que las mujeres resultan hoy las más afectadas. El déficit fiscal, atribuido al viejo régimen de reparto, también se da con esta reforma que constituyó un fenomenal negocio para los empresarios y un enorme perjuicio para la gran masa de trabajadores de Chile.

Lejos de ser un modelo a imitar, el sistema de capitalización chileno ha generado más conflictos que soluciones. La contención y las respuestas a los problemas sociales que daba el Estado de bienestar hoy ya no existen. El sistema laboral expulsa a un vasto sector de la población y, en consecuencia, la mayoría de los trabajadores en Chile no reúnen hoy las condiciones para acceder al sistema de pensiones. Por otra parte, cuando se impuso la reforma se dijo que debía abandonarse el sistema de reparto por los efectos fiscales, pero ese problema subsiste, a la vez que crece a pasos agigantados la cobertura asistencial por el vacío que ha producido el sistema de AFP.

El déficit fiscal del actual sistema tiene cuatro componentes: 1) Por el pago de pensiones de los antiguos jubilados, que siguen cobrando su beneficio. 2) Por el déficit de los retiros de las Fuerzas Armadas y Seguridad y por los bonos de reconocimiento entregados por la pérdida del viejo sistema. 3) Por las pensiones asistenciales (hasta 1981 se pagaban con los recursos provenientes de los aportes y contribuciones a las cajas de jubilaciones y esto se modifica con la reforma). 4) Por las garantías mínimas de pensiones (constituyen hoy el equivalente al 7,5 por ciento del PBI). El déficit se prevé en disminución en los puntos 1 y 2, pero está en creciente aumento en el 3 y el 4.

A este fenómeno se suma el enorme crecimiento de la cobertura del sistema asistencial: En 1980 se dieron 130.000 pensiones, en 1990, 290.000, y en la actualidad 360.000. El asistencialismo ha crecido un 20 por ciento, lo que habla de una apertura de los sistemas de protección social pero también de la ausencia del sistema de pensiones privado a la hora de contener a los sectores más desprotegidos de la sociedad. En definitiva, hoy puede afirmarse que, paradójicamente, el sistema chileno se volvió mixto a raíz de la enorme erogación que debe hacer el Estado.

Los gobiernos de la Concertación chilena, que llevan 12 años en el poder, han heredado una legislación laboral y un sistema de AFP que ha permitido la dualización de la sociedad a partir incluso del sistema escolar y de la salud, en el que sólo quien puede pagar tiene beneficios. En este contexto, el sistema previsional está pensado del mismo modo, dejando afuera a la gran masa de trabajadores.

En Chile, la gente ignora a qué AFP pertenece. Es un sistema que funciona sobre la base de la ignorancia y la desinformación. El trabajador se conforma con tener empleo, sin importarle si es decente o no. Allí ha primado el concepto de "**empleabilidad**" y eso es lo único que importa. No hay espacio para preocuparse por la vejez. La fuerza laboral supera los cinco millones, de los cuales dos millones son trabajadores por cuenta propia que están fuera de todo sistema.

Un aspecto importante a destacar es la manera en que se ven afectadas las mujeres, dado que la falta de análisis arroja inequidades al no tener en cuenta que la mujer tiene una situación laboral distinta de la del hombre. Como consecuencia del ajuste del mercado de trabajo, la mujer ha tenido que salir a trabajar para mantenerse a sí misma o par mantener la familia. De esta manera, sólo consigue empleos marginales de menor remuneración que el hombre, de baja calificación o bien de forma temporal o informal.

Entre 1990 y 1995, el 28,7 por ciento de los trabajadores eran mujeres, del 2000 al 2005 ese número llegará al 35,5 por ciento y del 2010 al 2015 se prevé que será de 38,2 por ciento. Si bien la participación laboral de la mujer en Chile es baja en relación con otros países de la región, éstas se encuentran discriminadas en los sistemas de seguridad social, ya que no se contemplan las realidades laborales desfavorables ni la incidencia del desempeño de tareas domésticas, como tampoco el cuidado de los niños y los ancianos que casi en su totalidad son trabajos a cargo de mujeres. En este sentido, a pesar de la duplicación de las tareas por la actividad reproductiva y familiar, el cálculo de la expectativa de vida de la mujer no la favorece en el sistema de pensiones individuales y su nivel de cobertura es inferior al de los hombres. Situación que se proyecta agravada en el futuro.

El sistema de AFP tiene la filosofía del seguro privado, por lo que la mayor expectativa de vida y la menor cotización afectan la pensión. En el viejo sistema, la mujer trabajadora se equiparaba al hombre. En la actualidad, esto no se arregla con pensiones asistenciales sino con una cobertura que sostenga la calidad de vida. Cabe destacar que dentro de las pensiones asistenciales un 60,3 por ciento son mujeres.

La seguridad social es un derecho humano fundamental que implica una responsabilidad social solidaria, donde el Estado tiene un rol activo para llevar adelante acciones integradoras, inclusivas y universales. En el caso chileno se ve claramente cómo se ha trasladado la responsabilidad social a la responsabilidad individual. El Estado figura como un complemento y sólo aparece cuando la persona por sí misma no puede hacerse cargo de su situación previsional. El individualismo es aquí el motor del modelo.

La reforma de la previsión social en Chile se realizó bajo la dictadura militar y a 10 años de implementado el sistema comenzaron a verse claramente los problemas. Sin embargo, no sólo se negó la existencia de éstos sino que se "**vendió**" el modelo a otros países, en especial a los de América latina.

Hoy es claro que, como el sistema de capitalización no asegura pensiones para nadie, las erogaciones del Estado serán cada vez más grandes en lo asistencial y en pensiones mínimas. Por otra parte, el argumento a favor de que debe esperarse la madurez del sistema tampoco es válido. Ya se llevan cumplidos 22 años de su puesta en funcionamiento y no dio la respuesta que se esperaba. La reforma fue negocio sólo para los empresarios y hacia adelante lo único que ofrece a la gran mayoría de los trabajadores es un futuro oscuro e incierto. ■





FRENTE A LA OPORTUNIDAD

¿QUE PAIS QUEREMOS?

POR INSTITUTO PARA EL MODELO ARGENTINO

Quienes fueron impulsores y defensores del modelo se alinean detrás de los resabios del dogmatismo liberal en el Gobierno popular para, con un supuesto renovado pragmatismo, seguir proponiendo exactamente lo mismo que propusieron durante los '90, especialización en las ventajas comparativas y políticas industriales horizontales.

Durante los años 60, el pensamiento económico latinoamericano contribuyó significativamente a la comprensión de los procesos de subdesarrollo. Un transcurso que se perpetuaría incesantemente si se dejaba en manos de las decisiones descentralizadas de los agentes económicos. Sólo un progreso en la industrialización acelerada, impulsado por el Estado, podía haber logrado que el país continuara entrampado en el atraso, de la mano del círculo virtuoso ampliación de mercados, intensificación capitalista y mejoras salariales ligadas al aumento de la productividad. Desgraciadamente, la incapacidad política de nuestras economías de constituir un sistema nacional de innovación y de garantizar una distribución estable del ingreso, generalizando la productividad de unas pocas ramas dinámicas exportadoras hacia el resto de la economía, se tradujo en un bloqueo al desarrollo.

A mediados de los '70, los esfuerzos aislados por superar esta trampa fueron abortados por la dictadura militar y entramos en una larga crisis en la cual el viejo modelo sustitutivo no logró superarse a sí mismo y las experiencias de liberalización destruyeron los resultados aún incipientes de dichos denuedos. La valorización financiera se transformó en la forma predominante de lograr ganancias por parte de la "burguesía nacional". Será durante los '90 que esta nueva forma de acumular llega a su máximo nivel de desarrollo: la de la pretensión de autonomización del capital financiero, la de hacer dinero sin pasar por la producción. La renta, entendida como mecanismo indirecto de apropiación del excedente, es preferida a las formas directas, es decir la ganancia como resultante de la producción.

Desde los '80, tras el movimiento de desregulación de los mercados financieros de Reagan-Thatcher la valorización financiera se impuso en los países centrales. Las altas tasas de interés reales permitieron consolidar el modelo rentista, a costa de la recesión. Durante los '90, la economía norteamericana logró generar rentas y crecer al mismo tiempo. Fue gracias a un espejismo de círculo virtuoso: expectativa en aumentos de productividad, asociado a las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (NTICs) –inflación de títulos resultante de la sobreestimación de tales expectativas– aumento del consumo debido a un incremento de la riqueza esperada. La multiplicación de innovaciones financieras abonó el crecimiento de una burbuja de capital financiero sin precedentes en la historia del capitalismo. Luego, la enorme masa de capital financiero, resultante de los 30 años gloriosos de acumulación productiva del fordismo, ampliada por el endeudamiento de los '70, necesitaba seguir valorizándose para seguir sirviendo de base a nuevos endeudamientos. La dupla Domingo Cavallo - Carlos Saúl Menem interpretó esta etapa como el momento de lograr el financiamiento necesario para cumplir con los compromisos de la deuda externa en los mercados financieros –y no, como durante los '70, en el sistema bancario– y para financiar los negocios de los empresarios rentistas. De allí las emisiones de bonos características de la década de los '90 y para los adquirentes de los nuevos bonos, no quedaba duda de que la Argentina lograría pagarlos. Es justamente este comportamiento mimético del mercado lo que Keynes ilustra en el capítulo XII de la Teoría General: "La inversión por profesionales puede compararse a esos concursos de los periódicos en el que los concursantes tienen que seleccionar las seis caras más bonitas entre un centenar de fotografías, ganando el premio aquel competidor cuya selección corresponda más al promedio de las preferencias de los competidores en conjunto; de tal forma que cada concursante ha de elegir, no los semblantes que él mismo considere más bonitos, sino los que crea que serán más del agrado de los demás concursantes, todos los cuales observan el problema desde el mismo punto de vista". De esta forma, una convención social quedaba instalada. El modelo argentino sería exitoso y jamás habría cesación de pagos (default). Obviamente la percepción, por parte de los especuladores extranjeros, de que el modelo lograría subsanar todos los problemas, se reforzaba con la "profundización de las reformas estructurales" ante cualquier shock que la pusiera en duda.

Darse cuenta

Debimos esperar a fines del siglo para ver cómo el capitalismo mundial y local se percataba de que había crecido sobre pies de barro. Con el comienzo de la crisis en la periferia y su posterior extensión a los centros, quedaría al desnudo el carácter ficticio del capital financiero, cargado de meras promesas de pago sobre el crecimiento futuro. Un crecimiento dependiente de una serie de condiciones y mediante un sistema de precios que los agentes descentralizados no coordinaban. En el caso argentino, el mercado no logró generar el ahorro interno (condición clásica para el crecimiento), ni asegurar su intermediación hacia la inversión productiva (condición keynesiana), ni su correcta asignación a los proyectos rentables (condición neoclásica). Mucho menos logró desarrollar capacidades innovativas que permitieran una inserción internacional en bienes diferenciados (condición schumpeteriana).

No debe asombrar, entonces, que en cuestión de meses esas promesas se evaporaron como pompas de jabón. Y es allí donde se manifiesta la contradicción real del capital financiero. Dado el carácter ficticio de esas promesas de pago, podría sostenerse, solo a priori, que su evaporación no empobrece a las naciones que las formulan. La evaporación de ocho billones de dólares en Wall Street no destruyó la capacidad productiva norteamericana. La destrucción del 50 por ciento de los activos de los bancos o el 30 por ciento de los activos de las AFJP argentinas no destruyó por sí misma la capacidad productiva, entendida como el stock de capital físico y humano disponible. Sin embargo, el espejismo desaparece cuando se tiene en cuenta que los gobiernos, las empresas y los hogares son acreedores y deudores de esas promesas de pago. Se manifiesta de esta forma el carácter real de la contradicción. La destrucción del capital financiero tiene efectos reales sin precedentes y la pretensión de autonomización de las finanzas choca con la realidad de la producción. La colisión es mayor, dependiendo de los mecanismos por los que se reparten los efectos patrimoniales de la crisis.

En EE.UU. los efectos son profundos al actuar como un palo en la rueda, inflación de títulos –aumento el consumo por supuesto aumento de la riqueza– deteniendo el ritmo de crecimiento de la economía norteamericana y afectando la posibilidad de recuperación e incluso, abriendo la posibilidad de un proceso de destrucción masiva de las capacidades productivas.

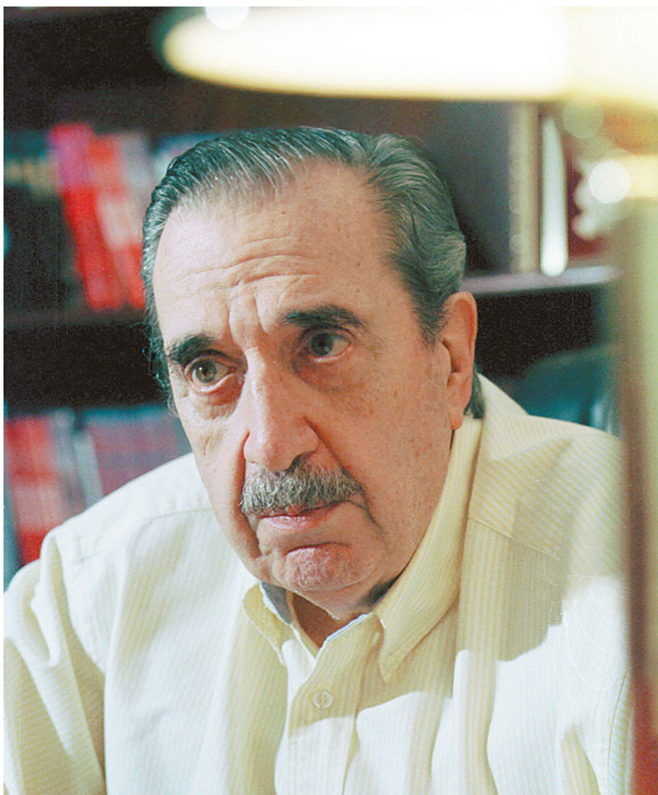
Esa suba permanente en el precio de los activos financieros se debió más a motivos especulativos que reales, y así explotaron las "punto com", Enron, Vivendi y otras. Así también a principios de siglo empezaron a escucharse voces reclamando el disciplinamiento de las finanzas, que básicamente consiste en dejar que el capital financiero tenga pérdidas pero imaginando mecanismos que no afecten al capital productivo. Se trataba de provocar una rápida toma de conciencia en el sentido de que es mejor una lógica productiva que una especulativa, ya que cuanto más se tarde, más tiempo emplearía la economía norteamericana en recuperarse. Las propuestas de la derecha norteamericana, como las de Metzler o las de Krueguer, imaginaron que las "quiebras" controladas de los países soberanos iban en ese sentido. La llegada de Bush Junior a la presidencia de Estados Unidos, de la mano del complejo militar industrial, le dio un impulso a esta visión de reconstrucción del capitalismo sobre bases más sólidas.

Una ventana de oportunidad

Los países centrales prepararon sus respectivas reconversiones sobre bases nacionales restando importancia a la liberalización progresiva que imponía la OMC. La guerra comercial sin disimulos y el unilateralismo explícito prevalecieron sobre las ideas de multilateralismo de los '90. Los organismos internacionales de crédito, garantes de la apertura irrestricta de los mercados financieros, ya no necesitaban de "mercados emergentes" para valorizar financieramente sus capitales, sólo requerían proteger sus inversiones en activos reales para garantizar el reflujo de dividendos y regalías. Hoy es tan grande el déficit norteamericano que no hay lugar en el mundo para más de un país deficitario en sus cuentas corrientes del balance de pagos. De allí la necesidad de que los países periféricos logren una inserción exportadora y reestructuren sus deudas.

La nueva etapa de recomposición sobre bases nacionales debiera suponer una búsqueda de competitividad a toda costa, acompañada de una sobreproducción mundial. Podría abrirse la posibilidad de que los países periféricos pudieran elegir entre un mayor grado de autonomía en la definición de políticas autocentradas, que combinen expansión del mercado interno con diversificación de mercados y productos o la consolidación de un modelo "ricardiano", limitado a la exportación de materias primas indiferenciadas (commodities).

Cosas raras de esta coyuntura mundial. Se observa una comunión de intereses entre el capital productivo internacional y los países endeudados, para que pierdan con la quita los inversores institucionales (Fondos de Pensión y Bancos de Negocios). Para el gobierno de George W. Bush, la única preocupación es que esta nueva crisis de la deuda no empeore la ya débil situación presupuestaria de EE.UU.. De esta forma se explica por qué apoya quitas a los te-







nedores privados a cambio de no prestar ayuda directa o evitar desvalorizaciones del patrimonio del FMI, organismo del cual es el principal accionario. Nuestra crisis coincide con la crisis y reconfiguración del capitalismo mundial y esto nos permite elegir entre un mayor abanico de políticas para recuperar un sendero de crecimiento, o en términos más exactos salir del subdesarrollo.

En los momentos de estancamiento, los vínculos del capital financiero con la periferia se debilitan transitoriamente, perdiendo así el poder de imponer reformas estructurales que respondan a su lógica. Cuando las economías centrales logren recrear algún tipo de círculo virtuoso, esos vínculos se reformularán de forma subordinada. Tal como ocurriera con la crisis de los años '30, la reestructuración de estos vínculos se da en etapas, primero los países centrales se reestructuran y luego los países periféricos renegocian la forma de adscripción a la dinámica de los centros. Desde el momento del debilitamiento de los viejos vínculos hasta la negociación de los nuevos, los países periféricos tienen tiempo para prepararse hacia la nueva discusión, modificando las pautas de distribución del ingreso y la estructura productiva que fuera origen de los antiguos vínculos con los centros. En otras palabras hoy es imperativo para la Argentina que reanudemos la discusión sobre la forma de salir del subdesarrollo.

Pensar el país

Es obvio que la discusión de los '70 no está saldada. En los años 60-70 América latina fue unánime en el diagnóstico de que nuestros países eran subdesarrollados y que se debía fijar una estrategia para revertir esa realidad. Salir de esa situación implicaba la necesidad de una activa intervención del Estado para unos o dejar actuar al mercado para otros. La discusión intelectual pasaba entonces por la percepción de las posibilidades de que la economía de mercado pudiera o no llevarnos al desarrollo. La primera de estas convicciones fue la que prevaleció y dio lugar a una forma de crecer que comúnmente se denomina Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Esa estrategia tuvo éxito en incorporar a enormes masas de trabajadores al proceso de industrialización que generó una extensa clase media en un marco de equidad y crecimiento. Pero el debilitamiento de esta forma de crecer, tanto por motivos inherentes al régimen como por motivos políticos, llevó a su brutal interrupción de la mano de la más sangrienta dictadura que conociera nuestro país. Posteriormente, la tibieza que mostrara Raúl Alfonsín en lo político también se verificaría en lo económico. Alejado de la disyuntiva desarrollo-subdesarrollo, el ex presidente hizo propia la disyuntiva estabilidad-inflación, que supone tácitamente que los problemas estructurales serán resueltos más adelante. El liberalismo más duro debió esperar hasta la llegada de Domingo Cavallo para reafirmar la vía liberal, iniciada por la última dictadura militar, mediante el Decreto 2284 del 31 de octubre de 1991, la otra pata sobre la que se paraba el engendro de Menem-Cavallo, "convertibilidad + liberalización". Allí se plasmó la idea de que el mercado autorregulador nos sacaría del subdesarrollo. Nos conduciría a lo "óptimo" y de esta manera nos permitiría retomar la senda de crecimiento liberal de la Generación del '80, abandonada por el denominado "populismo" de posguerra.

Pese a los intentos de sus más recalcitrantes adherentes de despojarse de su responsabilidad y preparar su reconversión, la profundidad de los cambios implementados por la dupla Menem-Cavallo los dejó sin argumentos. Que las políticas (neo) liberales fueron mal implementadas o que eso no era (neo) liberalismo, es el manotazo del ahogado de estos traductores al castellano de las recetas del Banco Mundial publicadas en su Informe Anual de 1991. Lamentablemente, el liberalismo sigue vivo no sólo a través de los economistas del pensamiento único, sino también en cierta dirigencia política, en parcelas del periodismo y en vastos sectores de las organizaciones sociales y del denominado "progresismo". Se limitaron las críticas a la corrupción estatal –que sin duda fue un flagelo– como impedimento al buen funcionamiento del mercado, y se eludió así la discusión del Proyecto Nacional. El liberalismo nos llevó al fracaso, pero hay que advertir que puede volver a hacerlo si no se reemplaza su utopía de mercado por un proyecto real, nacional y social de desarrollo.

Hoy es necesario generar una nueva estrategia que nos saque del subdesarrollo, aprovechando las experiencias de la ISI pero sin olvidar que el capitalismo actual es diferente que aquél de mitad del siglo XX.

El regreso de los muertos vivos

Llamativamente, la percepción de la necesidad de redefinir socialmente un discurso de progreso económico y social está mas presente entre los cultores del pensamiento único, que en aquellos que combatieron, con mayor o menor grado de compromiso, al experimento liberal de los '90. Estos últimos parecen encandilados por la posibilidad de recuperación de la economía vía expansión de la demanda y no explicitan la necesidad de iniciar un camino que nos saque del subdesarrollo. Está pendiente todavía explicarle a la sociedad la necesidad de alejarnos de la idea del "mercado", como mecanismo asignador, sino queremos resignarnos a ser sólo el "granero del mundo".

Para esto es necesario que los argentinos evitemos caer nuevamente en la quimera del pensamiento único, y nos pongamos de acuerdo en una estrategia de desarrollo en la que el actor en mejores condiciones para iniciarla es el actual gobierno. Primero porque el Estado es el único que puede romper con la lógica económica que nos condena a ser un eterno país "en vía de desarrollo" como decían hace unos años, o "emergente" como decían en los '90. Será necesario conducir la reindustrialización, crear una pauta estable de distribución del ingreso, desarrollar sectores nodales (como el de bienes de capital) que permitan superar los cuellos de botella inevitables, después de 25 años de desestructuración del aparato productivo, incentivar la generación y apropiación nativa del conocimiento, creando un verdadero Sistema Nacional de Innovación, controlar y combatir las prácticas especulativas o rapiñadoras, coordinar equitativamente una política industrial regional en el Mercosur y desarrollar la banca pública con una lógica de intermediación.

Hay pequeños destellos que implican la redistribución del gasto hacia la Investigación y el aumento del presupuesto educativo, pero todavía no alcanzan para iluminar un camino, Se notan, por otra parte, los esfuerzos políticos en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, desechando las prácticas corruptas-clientelistas que complementaba el sistema Menem-Cavallo.

Ocurre que la profundidad de la crisis generada por el neoliberalismo todavía no provocó el abandono de las ideas erradas. Como decía Keynes, "la sabiduría mundana nos enseña que es mejor para la reputación fracasar de manera convencional que triunfar de modo poco convencional".

Por caso, aún se persiste en una por lo menos ingenua política exterior, según la cual la disminución de los subsidios agrícolas es la solución para todos nuestros problemas o confiando excesivamente en los "efectos de derrame" de la inversión extranjera directa. O sosteniendo el perfil de políticas industriales de los '90, las de la "horizontalidad" y el desmantelamiento de las políticas sectoriales, que fue aplaudido por liberales y "progresistas pragmáticos", entendiendo a estos últimos como los que desde el pensamiento heterodoxo están contra la intervención del Estado en la definición del perfil de inserción internacional. Una mirada hacia Brasil permite visualizar que ese país decidió en estos días reforzar su apoyo a las empresas industriales para su internacionalización productiva.

Pierre Bordieu sostenía que los progresistas generalmente se ocupan de discutir la "mano izquierda" del Estado, es decir la política social, despreocupándose de la mano derecha, la que configura la política económica y las relaciones internacionales, en la cual se ubica la política internacional e industrial. En este terreno, el gobierno del presidente Néstor Kirchner, tiene el desafío de revisar y explicitar las líneas de largo plazo, definir dónde y cómo se aborda el libre comercio, si la orientación correcta es el ALCA o la Unión Europea, o ambas a la vez, para el caso de que se pudiera avanzar.

Hacia adentro y por ahora, se discute también la definición del primer mandatario, en el sentido de que somos acreedores en el mercado de bienes primarios y deudores en el mercado financiero, un argumento utilizado para la necesaria renegociación de la deuda externa, aunque no pareciera posible que mayores libertades en el comercio mundial –exportando commodities– nos saquen del subdesarrollo.

La supuesta bondad de especializarnos en el sector primario se fundamenta en la idea de que es necesario hacerlo en los sectores en los que tenemos ventajas comparativas (agro, en nuestro caso) con respecto al resto de los sectores (por ejemplo la industria). Sin embargo cada vez más investigadores en el mundo ponen en duda estos preceptos, afirmando que el comercio mundial está regido principalmente por las ventajas absolutas (ver los trabajos de Giovanni Dosi, Soete entre otros). Es decir que cada sector de un país compite absolutamente en términos de sus capacidades tecnológicas y organizacionales y no en función de la dotación relativa de tal o cual recurso. De esta manera, una política industrial ya no sería "ineficiente" sino necesaria para aumentar la competitividad de la industria. Los términos de la negociación podrían ser otros. Por ejemplo, una hipótesis sería que "mientras ustedes gradualmente reducen la protección a sus sectores primarios, nosotros a cambio deberíamos poder proteger en compensación nuestra industria haciendo política industrial dirigida a ciertos sectores estratégicos; de esta manera, en el futuro no los inundaríamos a ustedes de productos primarios ni ustedes a nosotros con productos industriales". Como bien dice el ministro de Relaciones Exteriores, Rafael Bielsa, se trata de generar lazos y no de aislarse, aunque tampoco se trata de ahorcar nuestro futuro con los lazos asimétricos de la excluyente inserción en commodities.

La postura "ricardiana" en las negociaciones internacionales olvida que la reducción de subsidios está condicionada por la burbuja financiera de los '90 y con la gobernabilidad de los países del Norte. Terminar con los subsidios agrícolas en EE.UU. llevaría a la quiebra de los "farmers" lo que pondría en riesgo el sistema bancario. Terminar con los subsidios en Europa tiene esos mismos riesgos más el conflicto social que acarrearía en el campesinado.

Hoy se renueva la necesidad de un pensamiento estratégico. Como señalara Juan Perón, a quien se le puede criticar muchas cosas menos que no fuera un estratega, hay que trabajar con la realidad. Esto supone conocer la respuesta del contexto y del otro a la acción propia. Y hoy la realidad señala que apostar a un modelo agroexportador es una mala estrategia porque ya conocemos la respuesta de Norte, la lentitud en la disminución de los subsidios y las barreras para arancelarias tales como el etiquetado de transgénicos. La realidad, luego, está en otra parte.

Todavía hay resabios de dogmatismo liberal que siguen anidando en segmentos del nuevo tiempo. Hasta ayer fueron impulsores y defensores del modelo que condujo a la crisis social, económica y política en diciembre de 2001 y hoy, con supuesto renovado pragmatismo, siguen proponiendo las mismas recetas de los '90, esto es, la especialización en las ventajas comparativas y las políticas industriales horizontales.

Es bueno advertir sobre los cantos de sirena. En cambio, resultaría provechoso sacar partido de la situación de la economía mundial, discutiendo la estrategia que nos permita dejar atrás al subdesarrollo, no olvidando que las ventanas de oportunidad tarde o temprano se cierran. ■

EL RIESGO SOCIAL

EN NIVELES ELEVADOS PESE A LA MEJORA

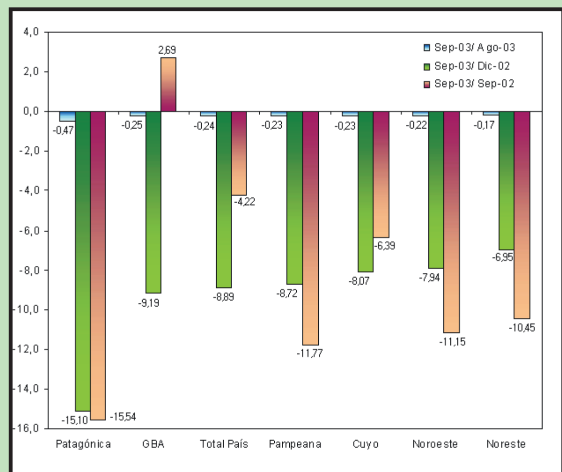
Con la disminución de 0,24 por ciento en septiembre, el Indice Ampliado de Vulnerabilidad a la Pobreza (IAVP), que mide el riesgo social, acumuló una baja del 8,9 por ciento en lo que va del año. En los últimos doce meses el descenso llegó al 4,2 por ciento y a pesar de los paulatinos descensos registrados en los últimos siete meses, el nivel de riesgo social continúa en valores elevados.

En septiembre, la exigua caída del IAVP, que mide el riesgo o probabilidad que enfrenta una persona de caer en la pobreza, se debe a que la disminución en los precios de los bienes que conforman la canasta de consumos básicos se vio contrarrestada por una menor actividad económica. Mientras la deflación reduce el riesgo social, el deterioro de la economía lo acrecienta. Ambas tendencias se reflejan en el descenso del 0,5 por ciento del valor de la Canasta Básica Total (CBT) y la caída del 0,3 por ciento del Estimador Mensual Industrial (EMI).

En el análisis regional, la vulnerabilidad social se ubicó en septiembre en niveles ligeramente inferiores a los observados en el mes anterior. La excepción está dada por la Región Patagónica, en dónde el índice tiene la mayor volatilidad. Allí el riesgo de caer en la pobreza se contrajo un 0,5 por ciento, acumulando una disminución del 15,1 por ciento desde principios de año. Por su lado, en el conjunto de provincias del Noreste argentino, donde el indicador es menos volátil, el nivel de riesgo social resultó ser del siete por ciento menor al registrado en diciembre del 2002, mientras que en las regiones restantes el descenso acumulado durante los primeros nueve meses del año varía entre el 8 y el 9 por ciento.

En la comparación interanual, nuevamente las provincias patagónicas mostraron la evolución más favorable. En las provincias del Norte del país y en la Región Pampeana, las bajas se ubicaron en torno al 11 por ciento. En el Gran Buenos Aires, por el contrario, la vulnerabilidad social aumentó un 2,7 por ciento en el transcurso de un año.

Gráfico 1. Variaciones porcentuales del IAVP para las distintas regiones y el promedio del país. Septiembre 2003.



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Indec y el Ministerio de Economía.

¿Qué es el Riesgo Social ?

Definimos por Riesgo Social el riesgo de una persona de caer en un estado de pobreza. Este concepto, de múltiples dimensiones, se estimó a partir de un Indicador (IAVP) que analiza las posibilidades de que un individuo no pobre deje de percibir ingresos hasta convertirse en uno. El riesgo será más grande cuanto mayor sea la intensidad de la pobreza y más alta su incidencia en el conjunto de la población. De esta manera, el índice refleja que resultará más difícil erradicar la pobreza en donde la distribución del ingreso está más polarizada y donde la cantidad de personas pobres es significativa en la comparación relativa. ■

IMA: UN INSTITUTO DE INVESTIGACION PARA UN MUNDO CAMBIANTE

La participación en la creación y organización de un instituto de investigación conlleva en sí mismo un desafío. Cuando además la propuesta parte de intentar traducirla en programas de investigación desprovistos de a prioris teórico-ideológicos, la responsabilidad aumenta a consecuencia de esa mayor libertad. Sin embargo esa libertad es justamente el insumo crítico para la meta de toda investigación: la búsqueda de la verdad.

En un mundo oscurecido por importantes cambios se corre el riesgo de caer en la tentación de ir a buscar la llave, no en el lugar donde se presume que se perdió, sino allí donde está el farol de las ideas comunes. De esta forma, la libertad acordada se puede asimilar a una linterna, una herramienta que nos permite ir a buscar allí donde los economistas de la economía estándar no buscan, en la raíz de los problemas de los argentinos.

Que el mundo ha cambiado y se ha transformado en algo más difícil de aprehender es una percepción común. Por un lado los medios de comunicación, los organismos internacionales y los gurúes económicos intentan convencernos de que el fenómeno nuevo es la "globalización" y que cualquier intento de contrariar ese movimiento universal nos sumirá en el peor de los infiernos. Por otro, la realidad nos muestra los resultados de seguir "a pie juntillas" esta visión: uno de cada tres argentinos tiene problemas laborales, los servicios públicos privatizados están lejos del paraíso prometido, la educación que era el orgullo de los argentinos y piedra angular en la integración de la sociedad argentina en la ruina y así podríamos seguir con innumerables ejemplos. Lejos están los tiempos en que las ganancias de la productividad permitían que los salarios aumentaran generando la demanda que absorbía esos mismos incrementos, engendrando un círculo virtuoso que permitió el desarrollo argentino hasta mediados de los setenta.

Se nos dice que la forma de crecer es gracias al incremento de las exportaciones, pero se percibe cada día más claramente que la adopción conjunta por varios países de la misma estrategia de crecimiento lleva a situaciones de sobreproducción agravada por la liberalización financiera. Esta última ha llevado a que países y empresas estén hoy sometidos a la égida de las finanzas.

Es justamente la gran movilidad de los capitales lo que pone en competencia los factores atados a un territorio: las condiciones colectivas de la productividad (infraestructuras, sistemas educativos, sistemas de promoción de la innovación y otros), los sistemas de protección social, la política impositiva, la negociación colectiva, el derecho laboral, para nombrar sólo algunos.

En el caso de nuestros países este fenómeno se ve agravado por el carácter limitado del cambio tecnológico, al que se le da un rol secundario y reducido en las cadenas de valor, producto de la hegemonía tecnológica de los países centrales. De esta forma, la lógica del modelo dominante nos conduce a una distribución cada vez más inequitativa de los ingresos. Consecuentemente, se condena a la exclusión social a una porción cada vez mayor de la población, que se ve agravada por una diferenciación territorial entre provincias pobres y ricas.

El modelo actual nos ha llevado a una triple crisis: económica, social y política. Difícilmente se pueda salir de ellas privilegiando una sobre las otras. Es por ello que en el IMA convergen visiones de diferentes disciplinas que se retroalimentan en el análisis de nuestros problemas.

El desafío del Instituto es ayudar a comprender y conocer el funcionamiento del modelo actual proponiendo medidas alternativas que persigan la justicia social.

El objetivo central es ambicioso, porque nos proponemos aportar al impostergable debate del modelo nacional, articulando dos etapas simultáneas. La primera, indicativa de los recursos disponibles para la urgente implementación de medidas coyunturales para la reactivación. La segunda, conceptual, parte de cooperar a la reconstitución del pensamiento nacional como soporte teórico del cambio estructural, identificando y cuantificando las vías de acción para articular un nuevo proyecto de país que responda a las necesidades de las mayorías nacionales.

Para esto el IMA se ha organizando alrededor de unos pocos proyectos de investigación específicos. Entre ellos estudiar la reestructuración productiva, la inserción internacional y la exclusión social. Poniendo en práctica proyectos transversales a los de base, analizando la coyuntura. ■

Programa IMA Joven

LIDERAZGO PARA EL CAMBIO SUSTENTABLE

El futuro sólo puede construirse sobre la base de la educación y la capacitación. El país precisa una serie de aptitudes personales por parte de sus ciudadanos para reconstruirlo colectivamente a través de una participación activa.

Para eso necesitamos un liderazgo colectivo que se exprese en la sociedad con convicción solidaria y eficiencia en los hechos. Ese liderazgo colectivo puede entenderse como la articulación de pequeños liderazgos individuales, que alimenten capilarmente la acción del conjunto, a través de las organizaciones sociales existentes o generando nuevas formas.

El Programa IMA Joven de liderazgo para el cambio sustentable se propone generar un ámbito de capacitación activa y dinámica sobre la base de contenidos relacionados con temas como la responsabilidad social, la sustentabilidad, el liderazgo, la conducción política, la complejidad, los proyectos nacionales y la creatividad, entre otros afines.

Puede solicitarse información a *imajoven@sitioima.com.ar*

Salarios y tarifas: LAS CUENTAS DEL USUARIO LAS PAGA EL TRABAJADOR

POR VICTOR SANTA MARIA*

El proceso de privatizaciones tiene como antecedente ineludible la política de vaciamiento y endeudamiento operada sobre las empresas de servicios públicos inaugurada durante la última dictadura. Paralelamente se emprendía la arremetida más feroz contra los trabajadores organizados. Esto se puede constatar básicamente en el hecho de que uno de cada tres desaparecidos fue un trabajador con actividad gremial.

Fue allí donde se inició la demolición del poder adquisitivo del salario, que desde entonces comenzó a deslizarse por una pendiente que, aun con variaciones, todavía no hemos logrado revertir. Porque el golpe más significativo que se le asestó al movimiento obrero se dirigió concretamente a su misma base de sustentación, generando las condiciones para la destrucción del perfil productivo del país, de la mano de una incorporación violenta a la internacionalización de la economía. Las consecuencias de la desocupación endémica que sufrimos aún hoy tienen sus raíces en el terrorismo económico de José Alfredo Martínez de Hoz, cuya marca de fuego no pudo, no supo o no quiso ser corregida por los sucesivos gobiernos posteriores a 1983.

La privatización de las empresas de servicios públicos de la década del '90 se enmarcó en esa misma lógica perversa, que se completaba con la destrucción del potencial regulador del Estado sobre los mercados, acompañado por una permanente demonización de todo lo que se denominó como "intervencionismo" estatal en la economía. Así, se desprendió de la mayoría de sus servicios públicos mediante la justificación de que los ciudadanos recibirían mejores servicios y el Estado pudiese atenuar el déficit en sus cuentas.

En ese contexto muchas de las empresas que se habían adjudicado la concesión de los servicios obtuvieron ganancias extraordinarias y, en vez de utilizarlas para realizar las inversiones correspondientes y obligatorias, éstas tuvieron como destino el exterior. Al mismo tiempo el Estado siguió subsidiando a muchas de las empresas contradiciéndose con los objetivos fundantes de la política de servicios públicos que había impuesto. Por otra parte, las empresas obtuvieron créditos en dólares en el mercado bancario exterior y hoy intentan una vez más socializar sus costos pretendiendo que recaigan sobre el conjunto de la población. Todo esto, mientras las empresas se mantienen en un marco monopólico, en el que la libertad de elección de los usuarios brilla por su ausencia, sin que esto signifique alcanzar la tan meneada eficiencia supuestamente inherente al mercado.

Hoy en la Argentina se visualiza una vocación de cambio, manifiesta en la voluntad política de recuperar el rol del Estado en la conducción de nuestro destino colectivo. Sin embargo, no podemos desconocer que la gestión del presidente Néstor Kirchner debe cargar con las consecuencias del "modelo" de no-país que nos llevó a la postración nacional y muchas de las obligaciones contraídas en su nombre.

En el contexto actual, una de las variables que establecen y estandarizan la calidad de vida de los ciudadanos son los servicios públicos. La imposibilidad de acceder a ellos determina en las familias directamente su exclusión de los procesos socio-económicos del país.

En estos días, las empresas se proponen negociar con el Gobierno el aumento de los cuadros tarifarios y la forma de cómo relacionarse de aquí en más con él, con prácticas que parecen mecanismos extorsivos, tendientes a debilitar la base de sustentación lograda con esmero por el gobierno nacional, en un contexto de creciente dificultad y necesidades acuciantes para la mayoría de los argentinos.

Cuando se habla de las "privatizadas", no debemos perder de vista que antes que nada nos estamos refiriendo a prestadoras de servicios públicos, lo que les confiere una responsabilidad social mayor que a otras empresas que meramente se rigen por la dinámica del mercado, es decir por el afán de lucro largamente cubierto por previsiones económicas para afrontar situaciones de crisis como la que nos toca vivir en la actualidad.

Esta responsabilidad es mayor teniendo en cuenta el carácter dominante de estas empresas en los mercados que atienden, así como el carácter social que reviste su actividad por tratarse de servicios públicos y por lo tanto sujetos a principios como la continuidad –que se ve seriamente amenazada en la actualidad–, la regularidad –relacionada con el cumplimiento de los contratos suscriptos, seriamente en duda–, la igualdad –en tiempos donde el poder de las empresas desconoce impunemente los derechos de los usuarios– y la obligatoriedad –que hasta iniciada la presente gestión quedaba sujeta a la poco frecuente buena voluntad de los prestadores–.

Con los niveles de exclusión social que sufre el país y el deterioro salarial producto de un cuarto de siglo de neoliberalismo asumido o encubierto, no existe argumento que pueda sostener como prioridad los intereses de las empresas en detrimento de la calidad de vida del conjunto social.

El gobierno nacional viene demostrando una clara decisión en defensa de los usuarios, frente a las presiones del poder económico. Esto no debería ser motivo de asombro, salvo por el hecho de constituir una novedad de cara a lo realizado por sus antecesores. Pero esta actitud es fiel a un hecho jurídico fundamental y es que los usuarios no son otra cosa que ciudadanos, de quienes proviene toda legitimidad de los representantes en un régimen democrático.

Y es justamente a esa ciudadanía, que conformamos todos, a quien corresponde brindar el marco apropiado para hacer viable la defensa de nuestros derechos. Con un ejercicio pleno y constructivo de la ciudadanía, convirtiéndonos en una democracia militante donde seamos artífices del destino común y no instrumento de la ambición de nadie.■

** Secretario general de la Fateryh.*